

ИНФОРМАЦИОННАЯ ОТКРЫТОСТЬ В СИСТЕМЕ ПРОАКТИВНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Введение. Становление украинской государственности, развитие демократических форм правления и реформирования власти в направлении самоуправления и публичного администрирования требует максимального привлечения к этому масштабному и сложному делу научного потенциала всех наук социального и гуманитарного направления.

Со времен Аристотеля философы утверждают, что социальная напряженность и ее последствия – конфликт и насилие – зависят не только от абсолютного уровня экономического дохода страны, но и от его распределения среди населения.

Современные исследования процессов модернизации в развивающихся странах, посвящены проблемам преодоления бедности, безработицы, социально-экономического неравенства, повышения качества жизни, введения демократии и рыночных отношений.

Следствием несовершенства механизма государственного управления в период становления украинской государственности стал отток из страны наиболее квалифицированной части общества, деградация наукоемких производств, тенденция к снижению инновационной активности. Нынешний политический кризис приводит к снижению инвестиционной привлекательности регионов, замедлению темпа роста экономики и снижению уровня жизни населения. Негативные процессы в обществе, экономике и политике сегодня привели к углублению социальных разломов и усилению социально-политической нестабильности. В ряде регионов стали фактами социально-политическая поляризация, этнизация общественных и экономических отношений, рост протестного потенциала, обострение межэтнических отношений. Дело доходит, а на Украине и Ближнем Востоке уже дошло, до вооруженной борьбы. Что порождает эти проблемы, их остроту?

Общей для всех территорий проблемой в начале второго десятилетия XXI века является продолжающееся снижение уровня доверия граждан к органам власти, удовлетворенности их работой. Это – основополагающий индикатор низкой эффективности существующей модели государственного управления и необходимости участия в выработке политических решений, осуществлении государственной власти наиболее активных представителей гражданского общества. С учётом последнего, прозрачность деятельности органов власти и её открытость перед участием граждан и для привлечения их к участию обретает всё большую значимость для обеспечения интересов регионов.

Интересы отдельных регионов представляют собой согласованные интересы личности, общества, коммерческого сектора и государства в социальной, экономической, политической, экологической и других сферах. Эти интересы носят долгосрочный характер, определяют основные цели и задачи государственной политики и обеспечиваются органами власти.

Информационная закрытость власти, вызываемая разными факторами, стала одной из основных причин тех проблем, которые обозначены выше.

Традиционные способы решения проблем общества, как показывает практика, не приводят к их разрешению, а напротив – углубляют их и приводят к кризисам.

Обзор последних исследований и публикаций. Казалось бы, в науке есть фундаментальные разработки, относящиеся к информации (Э. Хартли, К. Шеннон, Дж. Глик «Информация. История. Теория. Поток» [2]), однако авторы часто «забывают» о них, когда приступают к разрешению конкретных проблем информационного обеспечения управления. Тем не менее, будет честным сослаться на то, что, например, проблемы развития системы государственного и местного управления нашли своё отражение в работах Г.В. Атаманчука [1], Ю.Н. Старилова, О.В. Фаллера и других авторов. Различные теоретические подходы и научно-практические разработки по проблематике внедрения технологий информационного управления в деятельность органов государственной власти и местного управления освещены в работах Е.Г. Дьяковой [3], С. Лугвина [5], А. С. Степанова [6]. Положительно оценивая достижения отечественных и зарубежных ученых, которыми обработаны значительный массив научного знания, нужно отметить, что в области государственного управления нерешенной частью общей проблемы остается сохраняющаяся и «оберегаемая» специфическими методами информационная «закрытость» системы государственного управления и весьма слабый контур обратной связи (особенно отрицательной) во взаимоотношениях власти и общества, что порождает недоверие к власти, снижая тем самым эффективность государственного управления, а в нынешней ситуации политического, социального и экономического кризиса является опасным и недопустимым фактором обострения напряженности в обществе, а, следовательно, фактором разрушения общественного единства.

Постановка задания. Целью исследования выступает обоснование необходимости обеспечения информационной открытости взаимоотношения власти и общества в рамках проактивного подхода к системе государственного управления.

Основной материал и результаты. Система государственного управления хорошо работает в случае, если:

существуют согласованные стандарты управления, критерии оценки эффективности и они реализуются;

не возникает существенных отклонений от основного вектора развития.

А если отклонения от вектора развития происходят? И если они приводят к потере эффективности системы государственного управления и снижению показателей развития социально-экономической системы?

Необходимо отметить, что отклонения могут происходить в случае внешнего вмешательства в функционирование механизма государственного управления (примерами могут служить недавние события в Египте, Ливии, Сирии и, к сожалению, в Укра-

ине) либо в результате внесения изменений в систему государственного управления «изнутри».

Безусловно, каждая сложноорганизованная система в ситуации нестабильности пытается восстановить порядок и сформировать внутренние приоритеты. Зачастую подобные шаги сопровождаются лозунгом: "Все для народа", но при этом несколько ограничены предметной областью отдельного элемента системы государственного управления, интерпретацией и личными целями некоторых политиков или бизнесменов. Поэтому формируемые концепции и взгляды на методы и направления разрешения проблемной ситуации вполне могут противоречить друг другу. Это обуславливает необходимость внедрения единой шкалы приоритетов в системе государственного управления, следование которым обязательно для всех сторон отношений в обществе. Формируя такую шкалу приоритетов, надо очень хорошо понимать цели государственного управления, при этом осознавая субъективность природы приоритета.

Следует отметить, что в центре любого процесса в социально-экономической сфере находится человек, в сознании которого можно условно выделить два уровня: нижний - инстинкт, сфера накопленного объективного опыта, когда любое внешнее воздействие вызывает запрограммированную заранее модель поведения. Скорость подобной реакции тем быстрее, чем опаснее последствия неблагоприятного события. Второй уровень - интуиция, область нового и неизведанного. Связь между данными уровнями реализуется посредством логического мышления, которое «выбирает» между инстинктом и интуицией, стремясь определить направление действия и свои личные перспективы.

Для системы государственного управления нижний уровень представляет собой область накопленного опыта, где любое дестабилизирующее событие должно вызывать цепочку действий, обусловленную принятыми ранее правилами, концепциями и регламентом. Время подобных действий тем быстрее, чем опаснее последствия неблагоприятного события для социально-экономической системы. Верхний уровень - развитие, область стратегических проектов и изменений, которые направлены на достижение нового состояния социально-экономической системы. Между данными уровнями находится тонкая область, разграничивающая стандартные действия от изменений.

Ни одно изменение не осуществляется при помощи уже существующей логики, процедура может описывать только накопленные опытом действия механизма государственного управления. В любом же изменении в механизме государственного управления присутствует определенная степень интуиции и, соответственно, определенная вероятность в достижении желаемого результата.

Главный приоритет любой системы - эффективность и развитие, а главный приоритет проактивного управления - минимизация возможных потерь. Но возникает проблема их объективной оценки. Шкала приоритетов должна быть единой, однако потенциальные потери не всегда поддаются прогнозированию.

Соответственно, необходимо определиться относительно количества уровней в шкале, времени реакции на проблемы, относительно соответствия приоритетов государственного управления уровням критичности элементов инфраструктуры. Важнейший приоритет - это необходимое время восстановления социально-экономической системы, интерпретированное взглядами со стороны населения и социаль-

ного мониторинга. Это то, как должно быть. Критерий должен быть единым, даже если он иногда не учитывает абсолютно все факторы.

На рис. 1 показана причинно-следственная модель, которая иллюстрирует отношения «проблема-реакция». В частности, на рисунке показаны различные эффекты реактивного управления проблемной ситуацией на примере борьбы с преступностью. В модели полье стрелки показывают направления синергетического (усиливающегося) воздействия. Заполненные стрелки показывают противостояние (опозицию), то есть ситуацию, когда один элемент усиливается - второй ослабляется.

Социальная турбулентность в любом динамичном обществе приводит к дестабилизации (расшатыванию) отношений внутри общества, семьи и т.д. Таким образом, встречаются множество людей, живущих сами по себе, путешествующих на значительные расстояния, чтобы работать, проживающих в небольших городах, не принимающих достаточного участия в жизни общин. Эти и другие люди формируют «выпавшие» социальные элементы. Хотя многие такие люди ранее отличались законопослушным поведением, могут возникнуть тенденции к отклонению в поведении в плане закона, морали, традиций и, в силу самого факта их отключения, они представляют собой дестабилизирующий фактор в самом широком смысле этого слова.

Реактивная модель реагирует на преступления и снижает его пунктирные линии на рисунке. К сожалению, это еще не все. Преступность вызывает рост страха перед преступностью, усиливаемый средствами массовой информации, так что даже тот, кто никогда не имел склонности к преступлениям, может почувствовать себя слабым и уязвимым, быть в страхе за свою жизнь, безопасность и имущество. Часто, этот страх может быть иррациональным: но это реальность, которая может серьезно ухудшить качество жизни, заставляет людей оставаться в своих домах после наступления темноты, избегать общественных мест и придерживаться «осадного» менталитета в своих домах. Как показано на рисунке, это приводит к уменьшению сплоченности общества вследствие стремления людей изолироваться. Происходит процесс социальной дезинтеграции и фрагментации общества.

Проактивная модель работает совсем по-другому. Основной целью в такой ситуации является усиление позитивных социальных связей. Часто отмечается, что маленькие деревни, например в Уэльсе, состоят из дружной общины, где все знают друг друга. Такой дружной общине часто нужно очень мало полицейских - по сути, они сами решают и регулируют свои проблемы. Если подросток выходит из-под контроля, пострадавшая сторона прекрасно знает его родителей и учителей. Проблемы зачастую быстро решаются либо пресекаются внутри общины без помощи извне (правоохранительных органов)

Проактивная модель направлена на стабилизацию, восстановление, преодоление социальных барьеров, чтобы помочь, защитить членов общества

На практике, большинство усилий идет лишь на борьбу с уже возникшими проблемами. С ростом социальных катаклизмов растет и страх перед будущим, неопределенностью, порождаемой информационным вакуумом вследствие информационной закрытости власти, происходит снижение сплоченности в обществе (т.е. снижение социального капитала), возникает все больше асоциальных элементов, что приводит к росту проблем и повторению цикла.

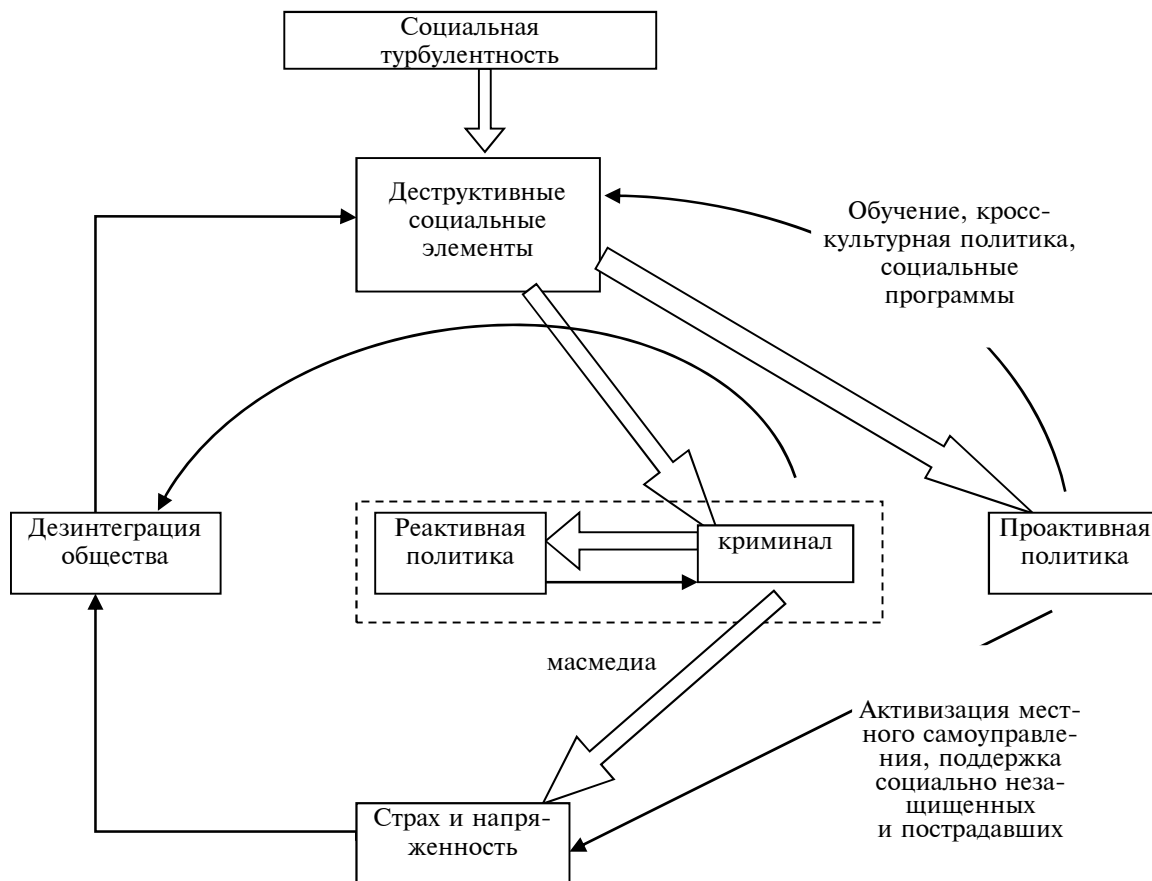


Рис. 1. Отношения «проблема-реакция» [7]

Следует отметить, что любой процесс представляет собой не просто цепочку «событие – реакция». Процессы состоят из множества событий, каждое из которых имеет собственную важность.

Пара "срочность" и "важность" – это два полюса: срочность (внешний фактор) характеризует инстинктивную реакцию человека или любой системы на внешнее воздействие. Важность (внутренний фактор) определяет внутренний свободный выбор индивида или системы двигаться к определенной цели (рис. 2).

Для того чтобы максимально полно использовать потенциал государственного управляющего воздействия целесообразно решать задачи в следующей последовательности:

1. Важные и срочные задачи.
2. Важные и не срочные задачи.
3. Не важные и срочные задачи.
4. Не важные и не срочные задачи.

В идеале, задач, расположенных в квадранте «срочные – важные» быть не должно и именно на это должен быть направлен проактивный подход к механизму государственного управления – предотвращение перехода важных задач в квадрант важных и срочных. Постоянная работа в квадранте «срочность-важность» способствует возрастанию «напряженности» работы аппарата государственного управления и, как следствие, – росту доли ошибочных и неверных решений.



Рис. 2. Матрица «важность-срочность» в выборе приоритетов задач государственного управления [4]

Выводы. Открытость информации формирует открытость взаимоотношений власти и общества: доверие или недоверие, но всегда обоснованное.

В основе информационной открытости органов власти как условия повышения эффективности государственного управления должно стать постоянное обновление информации, а также обмен информацией с обществом, что особенно актуально в кризисных ситуациях. Обмен информацией требует формирования системы общей информационной политики и внедрения единого стандарта информационной открытости.

Предпочтительной моделью информационной политики в системе государственного управления является проактивная.

Стандарт информационной открытости органов власти должен основываться на следующих основных принципах:

максимальный доступ граждан к информации, имеющей значение для обеспечения их прав;

оперативное размещение информации в средствах массовой информации и на официальных сайтах органов власти в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

своевременное и в полном объеме раскрытие информации о поручениях, данных руководителям органов власти, о ходе их выполнения и о поручениях по кадровой политике органов власти;

раскрытие информации о содержании проектов документов, которые находятся в разработке, в том числе бюджетов всех уровней;

наличие на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» органов власти специальных разделов, в том числе форумов по тематике, связанной с внедрением системы;

онлайн оценка степени эффективности и информационной открытости органов власти;

проведение консультаций с представителями институтов гражданского общества и экспертов по вопросам выработки приоритетных направлений развития и стратегий;

своевременная обработка обращений граждан и принятие решений;

публикация результатов деятельности органов власти различных уровней.

Реализация приоритета обмена информацией между властью и обществом и разработка и внедрение стандарта информационной открытости органов власти позволит существенно повысить доверие населения власти и обеспечить возможность участия граждан в процессе принятия управленческих решений, а также будет способствовать снижению социальной напряженности в обществе, вызванной не только социальной нестабильностью, но и информационным вакуумом со стороны органов власти различных уровней.

Список использованных источников

1. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления [Электронный ресурс] / Г. В. Атаманчук. – Режим доступа: <http://adhdportal.com>.

2. Глик Дж. Информация. История. Теория. Поток / Джеймс Глик; пер. с английского М. Кононенко. – М.: АСТ: COPRUS, 2013. – 576 с.

3. Дьякова Е. Г. Электронное правительство» как идеологический конструкт / Е. Г. Дьякова // Социум и власть. – 2009. – № 3 (23). – С. 4-10

4. Ефимова Д. Аналитические навыки: оценка и развитие [Электронный ресурс] / Д. Ефимова. – Режим доступа: <http://daria-e.livejournal.com/14574.html>.

5. Лугвин С. Переход к новой модели государственного управления в постиндустриальном обществе / С. Лугвин // Проблемы теории и практики управления. – 2004. – № 4. – С. 34.

6. Степанов А. С. Критерии эффективности государственного и муниципального управления (бездефектное управление) / А. С. Степанов // Вестник университета. – 2001. – № 2. – С. 93-98.

7. Ian Beckett. Blue Knight [Электронный ресурс] / I. Beckett. – Режим доступа: <http://www.hitchins.net/policing/blue-knight.html>.

С. С. Майдукова

канд. экон. наук
м. Донецьк

НАЦІОНАЛЬНИЙ ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНИЙ БАЛАНС ЯК ОСНОВА ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Аналіз показав, що, незважаючи на формальні ознаки ідентичності принципів і структури національного управління природокористуванням європейським еколого-економічним стандартам, діючи механізми управління мінерально-енергетичними ресурсами вугільного сектора економіки не адаптовано в повній мірі до нових умов господарювання, які ґрунтуються на фінансовій самодостатності підприємств (незалежно від форми їх власності) для розширеного відтворення.

У вугільних регіонах не реалізуються європейські екологічні стандарти, паливний ринок не адаптовано до вільної конкуренції та монополізму, національний паливно-енергетичний баланс не збалансовано зі структурою промислових запасів власних природних ресурсів і промисловою потужністю ПЕК, плата під-

приємців за видобуток вугілля не диференційована з джерелами рентного доходу від реалізації виробленої продукції, законодавчо не вирішені приватно-державні відносини при вирішенні проблем, що виникають при ліквідації вугільних підприємств (рекультивация порушених земель, наслідків затоплення і загазованості виробок та ін.).

Регулятивні аспекти ПЕБ. Структура і масштаби світової енергетики обумовлені рівнем соціально-економічного розвитку суспільства і його продуктивних сил. Однак для кожної держави або об'єднань держав імперативи створення такої структури продиктовані безліччю індивідуальних особливостей (географічне розташування, кліматичні умови, структура економіки, рівень науково-технічного розвитку, ресурсний природний потенціал та ін.). І ці імперативи